

**COMMISSION PARLEMENTAIRE RELATIVE AU  
PROJET DE LOI 109 SUR LA CAPITALE NATIONALE**

**Mémoire déposé par Mireille Bonin du Collectif 55 +**

**Le 13 novembre 2016**

**Le Collectif 55+ est une OBNL créée en 2012 qui regroupe principalement des retraités. Il s'intéresse aux grands enjeux de société et y prend part occasionnellement.**

**PROLOGUE**

Dans la nuit du 9 novembre 2016, les États-Unis d'Amérique élisaient leur nouveau président à la suite d'une campagne électorale sur le modèle d'une télé-réalité, où l'injure, le mensonge et le spectacle prenaient toute la place, alors que le contenu politique semblait peu pertinent. Ce spectacle a provoqué un engouement populaire débordant les frontières de ce pays, où chaque jour créait le suspense de la prochaine obscénité à entendre.

Curieusement, le discours de victoire de Monsieur Trump était posé, sans trace de récrimination, avec les remerciements d'usage. Une fin de spectacle qui se termine en queue de poisson pour ses électeurs et en incompréhension pour tous les autres.

Comment peut-on élire quelqu'un d'aussi indigne, voire vulgaire, sexiste et raciste...? Un pied de nez au système? Une démonstration du non-sens de l'élite politique? Un aveuglement volontaire?

Les commentateurs qualifiaient d'étrange l'ambiance dans la salle des pro-Trump durant la nuit du 8-9 novembre. Les gens ne semblaient pas vraiment heureux : pas de délire collectif, pas d'expression de bonheur de gagner ses élections mais plutôt la satisfaction d'avoir réussi à déjouer le système, à montrer de quoi sont capables les citoyens quand ils ne sont pas écoutés, pas pris au sérieux. Finalement, une démonstration du pouvoir du peuple. Il peut voter pour n'importe qui, juste pour lancer un message.

Une mode ou le signe précurseur de la fin de la démocratie en Amérique du Nord?

**CONTEXTE**

Le projet de loi 109 intitulé : *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs*, dévoile dans ses notes explicatives les fins de ce projet de loi. Parmi les sujets traités, mentionnons qu'il supprime l'obligation pour la ville de soumettre à l'approbation référendaire ses règlements d'urbanisme et d'emprunt; cet élément constitue un point majeur d'achoppement pour les citoyens. Par ailleurs, le projet de loi élargit les pouvoirs du conseil de ville en matière d'urbanisme, même dans le cas de l'existence d'un règlement dans un arrondissement; il permet également au conseil de la ville de décréter

qu'il a compétence sur un domaine relevant d'un conseil d'arrondissement. Ajoutons qu'il confie au maire, plutôt qu'au conseil de la ville, la responsabilité de désigner le maire suppléant.

Ce projet de loi a été déposé en juin 2016, au moment où les vacances commencent pour les citoyens, sans avoir été précédé par une consultation publique en amont et sans que les citoyens ne soient invités à en débattre en consultation parlementaire.

Est-ce un autre exemple d'un déficit au plan de la démocratie ?

## **LES CITOYENS S'INQUIÈTENT**

Inquiets, quelques citoyens incluant le Collectif 55+, cherchent à comprendre l'impact de ces nouveaux pouvoirs. Ils organisent une table ronde le 8 septembre dernier, où sont invités six conférenciers provenant de milieux différents; le droit, l'urbanisme, la démocratie et les modèles de consultation publique y sont abordés (Annexe A: affiche et communiqué). Près de 160 personnes s'y sont présentés. Cette table ronde a été possible grâce à la générosité des conférenciers, au bénévolat des organisateurs, au concours d'un organisme communautaire et aux contributions volontaires des participants.

## **UN LEVIER POUR PALLIER À L'HÉGÉMONIE DES PROMOTEURS IMMOBILIERS**

Le 20 octobre, un atelier de travail sur le projet de loi 109 a suivi la Table ronde, réunissant près de 40 participants. Un grand consensus s'est alors dégagé sur l'importance de maintenir le droit au référendum, un élément essentiel pour avoir un levier de négociation avec des promoteurs qui peuvent exercer un lobby important auprès du conseil de ville et du maire tout particulièrement, si on en juge par leur relation de proximité (Annexe B: extrait du Magazine 16/08).

Sans connaître les détails sur ce lobby, les conclusions du Colloque Québec 2050, organisé par les grands promoteurs immobiliers de Québec en février 2015 (déposé en pièce jointe) donnent un aperçu du lien étroit entre des promoteurs immobiliers et le maire de Québec pour s'entendre sur la manière de mettre en oeuvre la vision des promoteurs dans le développement de la ville.

Sans être exclus spécifiquement à ce colloque, les frais d'inscription de 500,00\$ étaient hors de portée pour les citoyens.

Le projet « Le Phare » du Groupe Dallaire est apparu peu après ce colloque, lequel va à l'encontre des normes négociées entre les citoyens et la Ville via son Programme particulier d'urbanisme dans Sainte-Foy (PPU). Il s'est révélé un exemple notoire à Québec de cette proximité entre les élus et les promoteurs qui permet tous les écarts de conduite, toutes les exagérations et la réalisation pour les citoyens que le temps qu'ils ont mis pour s'entendre sur un PPU n'avait aucune valeur et n'était en rien respecté par les autorités. Ce projet a suscité l'indignation des citoyens et des architectes engagés dans un aménagement du territoire durable et harmonieux.

## UNE MÉCANIQUE DE CONSULTATION PUBLIQUE À DÉVELOPPER

Avec plus de pouvoirs viennent plus de responsabilités...selon l'adage fort connu. Le pouvoir accru de la Ville de Québec doit donc être contre-balancé par une mécanique de consultation adaptée à cette nouvelle réalité : un processus de consultation indépendant du conseil de ville prévu directement dans une loi (le projet de loi 109) pour en garantir la mise en oeuvre.

À Québec cette mécanique fait défaut.

À titre d'exemples, durant le cours de l'été 2016, les citoyens ont goûté au processus de consultation soit disant en amont de la Ville de Québec, une série d'actions lancée sporadiquement, d'une durée allant de quelques jours à quelques semaines, pour permettre aux gens de s'exprimer et ce, habituellement à la suite d'une annonce via le quotidien *Le Soleil*.

Voici donc quelques exemples :

1. Consultation sur la révision du Schéma d'aménagement de l'Agglomération de Québec : après que les professionnels de la Ville aient passé quatre ans à préparer la révision du schéma d'aménagement, le conseil de ville a adopté le premier projet de schéma le 27 avril 2016, ce qui fut approuvé par le Conseil d'agglomération de Québec quelques jours plus tard. Les citoyens ont alors eu à peine cinq semaines (échéance: 6 juin) pour lire, réfléchir, faire de la recherche, rédiger, s'inscrire à la consultation publique et déposer des mémoires. Bousculés par le temps, les citoyens ont lancé une pétition en ligne pour demander, notamment, plus de temps. Certaines règles ont été assouplies séance tenante et la Ville a indiqué qu'elle accepterait les mémoires même après la date butoir annoncée initialement.  
<http://www.lapresse.ca/le-soleil/opinions/points-de-vue/201609/15/01-5020919-schema-damenagement-la-democratie-menottee.php>
2. Vox-pop sur l'Accès aux berges des rivières, juillet 2016:  
<http://www.lappel.com/Actualites/Politique/2016-07-06/article-4580156/Quebec:-des-consultations-pour-redonner-les-rivieres-aux-citoyens/1>
3. Consultation sur les aînés, entre le 15 juillet et le 5 août 2016.
4. Consultation sur l'accessibilité universelle, entre le 14 et le 28 juillet 2016.
5. Consultation sur le PPU Belvédère, entre juin et septembre 2016.
6. Consultation sur les grands rêves des citoyens : produit en ligne ouvert le jeudi 7 septembre 2016 et fermé le dimanche 11 septembre 2016, annoncé par Le Soleil. Cette consultation médiatisée consistait en une série de cases à cocher, sans possibilité d'y joindre un document ou une image.  
<http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/la-capitale/201609/07/01-5017865-equipe-labeaume-lance-une-consultation-a-saveur-electorale.php>

Il y en a probablement eu d'autres car on apprend l'existence de ces consultations soit par des amis, soit par Le Soleil ou tout simplement par hasard. Il n'est pas possible de bien s'y préparer, pas possible d'apporter une réflexion et une recherche dignes de ces grands enjeux de société.  
<http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/la-capitale/201602/21/01-4953098-les-citoyens-de-quebec-seront-consultes-davantage.php>

Le maire de Québec se plaignait en novembre 2016 d'apprendre par l'entremise des media ce que pensent les citoyens du troisième lien et il n'aime pas cela (référence à la surenchère médiatique sur le sujet de la construction ou non d'une autre voie pour traverser le fleuve).

Les citoyens n'aiment pas non plus apprendre par les media, souvent au dernier moment, la tenue de consultations et finir par en manquer et ne pas pouvoir se préparer à la mesure des enjeux impliqués. Les médias sont devenus à Québec des courroies de transmission entre le maire, qui prend toutes les décisions, et les citoyens qui y réagissent comme ils le peuvent. Les media ne sont pas des bureaux d'information ou de relations publiques.

Québec mérite un organisme professionnel de consultation publique, pour que la consultation ne soit pas une nouvelle mais l'exercice de la démocratie pour améliorer l'aménagement du territoire.

### **UNE MÉCANIQUE DE CONSULTATION INDÉPENDANTE DU CONSEIL MUNICIPAL**

Réunis en septembre et en octobre 2016, après avoir entendu des représentants de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) et avoir discuté d'une mécanique de consultation qui devrait être utile, inclusive, efficace et professionnelle, les citoyens arrivent à dégager certains critères pour concevoir une telle mécanique.

Cette mécanique doit nécessairement être indépendante du conseil de ville et elle doit être inclusive des institutions présentes à Québec, comme les conseils de quartier. Elle doit aussi veiller à former les citoyens pour devenir des participants éclairés. Elle doit donner de l'information en amont des projets; mieux, elle doit permettre de faire des citoyens les partenaires de l'aménagement du territoire. Le citoyen est un expert de son milieu. Il en connaît les détails, les failles et les possibilités. Et il se préoccupe du bien commun. En fait, son intérêt principal est celui d'améliorer la qualité de vie et la santé des gens de son milieu de vie.

Le débat public est nécessaire pour se donner une mécanique de consultation publique acceptable socialement. Ce débat n'a pas encore eu lieu.

### **L'INSTITUT DU NOUVEAU MONDE (INM) ET LA CONSULTATION PUBLIQUE**

La Ville de Québec a donné un mandat à l'INM pour examiner les pratiques de consultation publique à Québec.  
<http://www.journaldequebec.com/2016/08/29/participation-citoyenne-un-mandat-a-linstitut-du-nouveau-monde>

Informés par les media de ce mandat donné à l'INM en août 2016, nous nous sommes empressés d'inviter l'INM à notre Table ronde du 8 septembre. L'INM a accepté l'invitation.

L'INM commence ses travaux le 23 novembre 2016. Il serait donc prématuré de légiférer par le PL 109 avant que son rapport final ne soit déposé, connu et acceptés par les citoyens.

En effet, si nous voulons que ce mandat soit plus qu'une annonce électorale et un voeu pieux, il faut nécessairement que ces travaux se transposent dans le cadre du PL 109 pour assurer une garantie législative au sérieux de la consultation publique à Québec, avec des mesures exécutoires et la création, peut-être, d'une institution qui pourrait être composée en partie des conseils de quartier.

## DÉMOCRATIE ET VILLE INTELLIGENTE

L'apport des citoyens est aussi une composante d'une « ville intelligente », un concept bien connu des citoyens un peu partout en Occident. Le Département des sciences géomatiques de l'Université Laval est impliqué dans ce concept et s'intéresse à inclure les citoyens dans ses recherches pour mesurer, entre autres, les impacts sociaux des décisions prises par les villes.

De plus, l'attractivité des villes est aussi en lien avec la place qu'occupe la démocratie car de là découle une stabilité et une harmonie sociale qui influencent les choix des chercheurs, des entrepreneurs et des citoyens intéressés par une ville plutôt qu'une autre. La conscience environnementale des dirigeants est aussi un facteur d'attractivité d'une ville.

## AMENDEMENTS PROPOSÉS AU PL 109

1) Le Collectif 55+ prend acte des amendements proposés par monsieur le ministre Coiteux, annoncés par les media, afin de reporter à plus tard le débat sur la question du droit au **référendum municipal**.

<http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/politique/201611/01/01-5036804-coiteux-veut-repousser-le-debat-sur-labolition-des-referendums-locaux.php>

Le Collectif 55+ recommande par ailleurs le retrait définitif de ces articles relatifs au référendum au PL 109.

2) L'**article 1** du PL 109 change le titre de la Charte de la Ville de Québec en celui de Loi sur la Capitale nationale du Québec.

Cet article devrait être modifié pour les raisons suivantes : La Charte de la Ville de Québec est un document constitutif, tel qu'en fait foi son article 1 et il représente pour les citoyens de Québec la constitution de la Ville, un peu comme une constitution dans le vrai sens du terme, qui se veut une loi pas comme les autres, celle où les droits fondamentaux, ici d'une ville, sont édictés.

De plus l'objectif réel du PL 109 n'est pas essentiellement d'élaborer sur ce qu'est la Capitale nationale de Québec mais de modifier une grosse partie de la Charte de la Ville et de modifier aussi plusieurs autres lois. **Ce projet de loi est en fait un bill omnibus**. Nous proposons donc de retirer l'article 1 du PL 109

3) Retirer l'**article 20** qui donne au maire le pouvoir de désigner à lui seul le maire suppléant.

En effet, un maire n'a pas de pouvoir à lui seul, il fait partie d'un conseil municipal et un conseil municipal ne s'exprime pas par son maire; il s'exprime par une résolution. Le maire peut en être le porte-parole, influencer les décisions mais un conseil municipal s'exprime en collégialité.

4) Modifier l'**article 29**, en retirant l'insertion de l'article 84.2 à l'Annexe C de la Charte de la Ville.

En effet, accepter l'insertion de l'article 84.2 à la Charte de la Ville de Québec reviendrait à pratiquement vider de son mandat le conseil d'arrondissement. La distance entre le mandat administratif du Conseil d'arrondissement et le mandat politique du conseil de la ville est nécessaire pour la bonne gestion des affaires publiques. Donner un forum administratif aux citoyens pour faire valoir leurs demandes et leurs points de vue est essentiel pour rapprocher les citoyens de leurs conseillers et « dédramatiser » les problématiques.

De plus, l'accaparement des pouvoirs du conseil d'arrondissement par le conseil de ville pourrait résulter en une concentration des pouvoirs entre les mains du maire. À Québec, ce n'est pas un parti politique qui mène actuellement mais une équipe principalement assujettie au pouvoir du maire. Dans un tel contexte, cela viendrait porter atteinte à la démocratie.

Ce nouvel article 84.2 viendrait aussi mettre en péril l'indépendance des conseils de quartier, qui sont en lien direct avec les conseils d'arrondissement, pour les assujettir au pouvoir politique du conseil de ville et du maire, et potentiellement aussi les vider de leur sens.

5) Ajouter l'**article 41.1** au PL 109 pour créer un mécanisme de consultation publique dans la partie principale de la Charte de la ville de Québec CHAPITRE II : ORGANISATION DE LA MUNICIPALITÉ, et remanier plutôt la SECTION IV : CONSEILS DE QUARTIER ET CONSULTATION PUBLIQUE

## **CONCLUSION**

La démocratie est un bien précieux. C'est un gage de stabilité sociale et de prospérité, qui participe à l'indice de santé publique d'une société donnée. Une denrée si rare qu'elle devient une invitation à ceux qui se cherchent un milieu de vie sécuritaire, inclusif et facile à vivre, de venir s'y installer ou d'y rester. C'est tellement plus que le droit de vote. C'est une relation à établir et à développer au quotidien.

La démocratie est fragile; sans elle une société peut basculer facilement dans le chaos.

Nous surveillerons les conséquences du Brexit et des élections américaines. Mais nous savons déjà qu'une démocratie fictive, sans véritable intention d'inclure tous ses citoyens est une menace à la paix. Point.

## Annexe A

Affiche de la Table ronde du 8 septembre 2016 sur la consultation  
publique et communiqué

Table ronde

# LA CONSULTATION PUBLIQUE : UN MÉCANISME À REVOIR À QUÉBEC

**Panélistes :**

**Jonathan Durand-Folco**, prof., U. Saint-Paul  
**Hélène Laperrière**, urbaniste, Ph.D.  
**Serge Vlau**, architecte et urbaniste  
**François Bourque**, chroniqueur, Le Soleil  
et autres Invités

**Animation : Jean Rousseau**

**Une présentation citoyenne**

**Le jeudi  
8 septembre  
2016**

**19h**

**Loisirs Montcalm (Grande salle)  
265, boulevard René-Lévesque O,  
Québec**

**ENTRÉE LIBRE**  
Contribution volontaire



COMMUNIQUÉ

## LA CONSULTATION PUBLIQUE : UN MÉCANISME À REVOIR À QUÉBEC

Québec, le vendredi 26 août 2016 – Quelles seraient les conséquences de l'adoption du projet de loi 109 sur la Capitale nationale?

En juin dernier, le gouvernement du Québec a déposé le projet de loi 109; Il est susceptible de supprimer le droit au processus référendaire mais aussi de modifier en profondeur les conditions du processus consultatif à Québec. Nombreux et nombreuses sont les citoyens et citoyennes qui s'interrogent et s'intéressent aux modes de consultation publique existant ici et ailleurs.

À l'heure de la révision du Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération de Québec, il importe de se préoccuper de la participation citoyenne car l'avenir de notre communauté se jouera à travers ses orientations. N'est-il pas primordial de s'assurer de bénéficier de conditions de consultations adéquates pour mener à bien un projet de société digne d'une Capitale nationale ?

Afin de mieux en saisir les enjeux, un groupe de citoyens et citoyennes vous invite à une table ronde pour participer à un échange sur la consultation publique. C'est le moment ou jamais, l'étude du projet de loi devant reprendre son cours cet automne.

### Les panélistes invités

- Jonathan Durand-Folco, professeur en innovation sociale à l'Université Saint-Paul à Ottawa,
- Hélène Laperrière, urbaniste, Ph.D., consultante,
- Serge Viau, architecte et urbaniste, ancien directeur général de la Ville de Québec,
- François Bourque, chroniqueur, politique municipale locale et régionale au Soleil,
- François Marchand, avocat spécialisé en droit municipal,
- Franc Hauselmann, entrepreneur informaticien, de double citoyenneté, canadienne et suisse.

À l'animation, Jean Rousseau.

**Le jeudi 8 septembre, 19 h**  
**Loisirs Montcalm (grande salle)**  
**265, boulevard René-Lévesque Ouest, Québec.**

### Une présentation citoyenne Contribution volontaire

Plus de détails sur le Projet de loi no 109: Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs.

<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-109-41-1.html>

- 30 -

Renseignements / Claudine Dorval / 418 801-7494

## Annexe B

Commentaire d'un lecteur en référence à l'éditorial du Devoir intitulé [Labeaume grad, bis](#), au sujet du projet de loi 109 :

« Vous écrivez d'entrée de jeu que cette loi aurait pour effet d'accroître le pouvoir du maire... et des promoteurs. Je ne peux qu'être d'accord avec vous et j'aimerais vous soumettre un aspect des relations entre le maire et les gens d'affaire qui est probablement plus sournois pour la démocratie qu'il n'y paraît au premier abord. J'hésite avant de vous écrire là-dessus, car c'est délicat, mais je me lance quand même afin de partager mon malaise.

Dans le no. 10 du magazine 1608 (<https://yqbmmedia.com/PageFlip/1608-10/#p=1>), une revue de Québec gratuite au papier très glacé et de contenu surtout publicitaire, le maire de Québec Régis Labeaume remplit la une, les mains jointes et vêtu d'un smoking. Le titre : « *L'Élu altruiste - une rencontre exclusive avec Régis Labeaume sur la générosité.* »



Voici quelques extraits de l'entrevue accordée par le maire.

« *Quand je suis devenu maire en 2007, j'ai décidé de continuer de m'engager pour deux raisons. D'abord, pour donner l'exemple. **Quand le maire appelle, ça aide!*** »

« *C'est sûr que quand Yvon [Charest, président de l'Industrielle Alliance] et moi on se met*

*ensemble, pis qu'on appelle Jacques Tanguay [d'Ameublement Tanguay], on mobilise de grands donateurs. »*

*« Je viens de vivre une initiative admirable avec les leaders de Centraide. On a tous embarqué dans un autobus. **Il y avait tellement d'argent dans cet autobus, c'était incroyable.** Ashton Leblond [des restaurants Ashton], Michel Dallaire [de Cominar], name it! [...] Ces gens-là ont décidé de refuser la misère. »*

Je ressens un malaise de savoir que Régis Labeaume utilise son statut de maire pour solliciter la charité de gens d'affaire parmi les plus puissants de la ville. Quel genre de pression ces personnes ressentent-elles lorsque « le maire appelle » ? Quel genre de pression le maire ressent-il ultérieurement si certaines de ces personnes l'appellent pour solliciter un privilège ou la modification d'un règlement?

Est-ce le rôle d'un maire d'appeler lui-même les gens d'affaire pour qu'ils donnent de leur argent à telle ou telle cause philanthropique?

Question délicate, sujet délicat, malaise certain ».